

Politische Krise und Erdöl im Tschad: ein "Modell" am Ende?

Basedau, Matthias

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Basedau, M. (2006). *Politische Krise und Erdöl im Tschad: ein "Modell" am Ende?* (GIGA Focus Afrika, 3). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Afrika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-274052>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Politische Krise und Erdöl im Tschad – ein „Modell“ am Ende?

Matthias Basedau

Mitte März wurde ein weiterer Putschversuch im Tschad vereitelt. Er erfolgte kurz nach einer Gesetzesänderung zur Verwendung der Erdöleinnahmen. Dieses Gesetz ist wesentlicher Bestandteil eines „Modells“, das von der Weltbank maßgeblich mit gestaltet wurde. Die Weltbank suspendierte deshalb im Januar die Entwicklungszusammenarbeit mit dem Tschad und hat ein Sperrkonto eingefroren, auf dem ein Großteil der Einnahmen verwaltet wird.

Analyse:

Das „Modell Tschad“ sieht eine entwicklungsorientierte Verwendung der Erdöleinnahmen in „Prioritätssektoren“ und für einen Zukunftsfonds vor. Nationale und internationale Gremien überwachen die Umsetzung. Begleitmaßnahmen sollen negative ökologische und soziale Auswirkungen verhindern. Die Novelle vom 29.12.2005 löst den Fonds auf, definiert die „Prioritätssektoren“ um und reduziert deren Anteil an den Erlösen zugunsten der Regierung.

- Das Verhalten der Regierung Déby ist auf Haushaltsengpässe, vor allem aber auf eine Erosion der inneren Machtbasis der Regierung zurückzuführen. Stützen des Regimes haben sich der bewaffneten Opposition angeschlossen.
- Die Weltbank hat in Abstimmung mit anderen Gebern die härteste Reaktion vor Abbruch der Beziehungen gewählt. Der Druck hat bereits zu Gesprächen geführt. In der Zukunft ist ein Kompromiss nicht unwahrscheinlich.
- Das Projekt befindet sich in einer Krise, ist aber nicht am Ende. In Zukunft müssten vor allem politische Bedingungen wie Regimecharakter und Sicherheitslage mit bedacht werden, um prinzipiell viel versprechende Konzepte auch wirksam umzusetzen.

Key Words: Tschad, Erdöl, politische Stabilität, Ressourcenfluch, Weltbank, politische Konditionalität

1. Das „Modell“ der Verwendung der Erdöleinnahmen im Tschad

In den letzten Jahren hat sich die Auffassung durchgesetzt, dass Reichtum an natürlichen Ressourcen wie Erdöl oder Diamanten eher einen Fluch als einen Segen darstellt. Ressourcenreiche Länder scheinen besonders anfällig für Wirtschaftskrisen, Armut, Korruption, Diktatur und gewaltsame Konflikte zu sein. Staaten wie Botswana, Chile oder Norwegen zeigen zugleich, dass es mutmaßlich der Umgang mit dem Ressourcenreichtum ist, der über positive oder negative Auswirkungen entscheidet.

Vor diesem Hintergrund engagierte sich die Weltbank im so genannten *Chad-Cameroon Pipeline Project*, das gemeinsam von der Weltbank, anderen Gebern und den beiden Regierungen des Tschad und Kameruns sowie einem Konsortium aus den drei multinationalen Erdölkonzernen ExxonMobil (40 % der Anteile), Chevron (35 %) und Petronas (25 %) zwischen 1993 und 1999 entwickelt wurde. Die Weltbank trug 13 % der Investitionskosten von ca. US\$ 4,2 Mrd. Die Infrastruktur umfasste die Errichtung der Förderanlagen in der Region Doba im Süden des Tschad (Erdölfelder Bolobo, Komé und Miandoum) und den Bau einer über 1.000 km langen Pipeline an die Küste Kameruns. Die Infrastruktur wurde Mitte 2003 fertig gestellt, nachdem das Direktorium der Weltbank Mitte 2000 grünes Licht für das Projekt gegeben hatte; seit 2003 werden jährlich etwa 200.000 Barrel/Tag produziert.

Neben technischen Problemen hatte vor allem die fragile politische Lage im Tschad die Finanzierung der Ausbeutung der 1993 in großem Umfang entdeckten Vorkommen als politisch zu heikel erscheinen lassen. Insbesondere gewaltsame Konflikte haben seit der Unabhängigkeit von Frankreich 1960 über weite Strecken die Geschichte des Landes geprägt. Nach der Machtübernahme von Idriss Déby 1990 gelang zwar eine relative Befriedung, dennoch operieren nach wie vor zahlreiche Rebellengruppen im Tschad. Bittere Armut, weit verbreitete Korruption und eine nur oberflächlich liberalisierte Diktatur prägen die politische und sozioökonomische Entwicklung.

Den zu befürchtenden negativen Auswirkungen wollte die Weltbank durch ein besonderes *Oil Sector Management System* entgegenwirken, das die entwicklungsorientierte Verwendung der Erdöleinnahmen vorsieht und überdies negati-

ve Nebenwirkungen vermeiden soll. Dieses von der Weltbank als „Modell“ charakterisierte System, das nach Protesten der internationalen und nationalen Zivilgesellschaft – die das Projekt ursprünglich völlig ablehnte – mehrmals nachgebessert wurde, beruht auf drei Kernelementen (siehe Schaubild 1):

- 1) Die direkten Einnahmen aus der Erdölförderung (Royalties und Dividenden) werden nach einem besonderen Verteilungsschlüssel für einen Zukunftsfonds, für so genannte Prioritätssektoren (Bildung, Gesundheit etc.) und für die Förderregion verwendet. Für die laufenden Regierungsausgaben steht lediglich ein geringer Anteil zur Verfügung.
- 2) Eine Reihe von Maßnahmen soll negative Begleiterscheinungen der Erdölförderung verhindern. Diese Maßnahmen betreffen ökologische Nachhaltigkeit, Vermeidung sozialer Härten sowie Capacity-Building für die Bevölkerung vor Ort und die tschadische Verwaltung, besonders im Erdölsektor.
- 3) Kontroll- und Durchführungsorgane sollen die ordnungsgemäße Umsetzung und Transparenz garantieren: Zwei nationale und zwei internationale Gremien sind mit Supervision und Durchführung beauftragt. Das Gremium mit den weitreichendsten Kompetenzen ist das *Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Pétrolières* (CCSRP). Es muss die Ausgaben für die Prioritätssektoren autorisieren und überwacht die weitere Verwendung. Die regelmäßigen Berichte der Gremien werden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Dieses auch von vielen Beobachtern außerhalb der Weltbank als prinzipiell viel versprechend anerkannte Managementsystem wird hauptsächlich von einem Gesetz getragen, dem Loi 001/99, das unter maßgeblicher Mitwirkung der Weltbank bereits im Dezember 1998 verabschiedet worden war. Im August 2000 wurde bereits die Zusammensetzung des CCSRП modifiziert, was den Anteil der Zivilgesellschaft im Gremium erhöhte. Demgegenüber wirken die Änderungen der jetzigen Novelle vom 29. Dezember 2005 – die von der Regierungspartei im Parlament problemlos durchgepeitscht werden konnte – dem Prinzip einer strikt entwicklungsorientierten Verwendung der Erdöleinnahmen entgegen. Die Novelle (Loi 002/2006) beinhaltet hauptsächlich:

- Artikel 1: Das Gesetz betrifft nun alle (zukünftigen) Erdölfelder.

- Artikel 3 und 9: Der Zukunftsfonds von 10 % der direkten Einnahmen wird aufgelöst. 100 % der direkten Einnahmen aus der Erdölproduktion (Dividenden, Royalties) werden auf das Sperrkonto eingezahlt.
- Artikel 7: Zu den bisherigen Sektoren (Gesundheit, Soziales, Bildung, Infrastruktur, ländliche Entwicklung, Umwelt und natürliche Ressourcen) kommen „Energie und Erdöl“ sowie „Justiz“, „Sicherheit“ und „Verwaltung“. Die Liste der Prioritätssektoren kann, sofern notwendig, mittels Dekret des Präsidenten aktualisiert werden.
- Artikel 8: Der Verteilungsschlüssel wird verändert: Etwa 70 % der Dividenden und Royalties werden für die Prioritätssektoren zur Verfügung gestellt (zuvor insgesamt 80 %). 30 % der Royalties und Dividenden werden bis auf weiteres für laufende Ausgaben des Staates genutzt (zuvor 15 %), 5 % stehen weiterhin den Förderregionen zur Verfügung.

Wie sind diese Modifikationen zu interpretieren? Die Hauptprobleme sind die Auflösung des Zukunftsfonds, der erhöhte Anteil für den laufenden Haushalt der Regierung und die Änderung der Prioritätssektoren. Dabei fällt die Erhöhung des Anteils der laufenden Regierungsausgaben auf 30 % noch relativ moderat aus. Auch die Auflösung des Zukunftsfonds würde der Regierung zunächst nur eine Summe von ca. US\$ 36 Mio. einbringen. Die Änderung bei den Prioritätssektoren bedeutet jedoch die wesentlichste Abkehr vom Geist der entwicklungsorientierten Verwendung der Einnahmen. Problematisch ist nicht nur die Einbeziehung von Sicherheit – gerade Waffenkäufe sollten verhindert werden –, sondern besonders der Zusatz, dass die Liste der Prioritätssektoren per Dekret „aktualisiert“ werden kann, sofern es der Regierung notwendig erscheint. Angesichts der autoritären Führung von Präsident Idriss Déby wird damit der willkürlichen Verwendung Tür und Tor geöffnet.

Schaubild 1: Das „Modell Tschad“

Der Fluss der Gelder (bis 29.12.2006)

- Das Konsortium zahlt den vertraglich vereinbarten Anteil der direkten Einnahmen (Royalties und Dividenden) auf ein Sperrkonto bei der Citibank in London ein.
- Von diesem Betrag wird der Schuldendienst des Tschad bei Weltbank und Europäischer Entwicklungsbank abgezogen.
- Von der verbleibenden Summe werden 10 % für den Zukunftsfonds einbehalten. Die restlichen 90 % werden an die tschadische Zentralbank überwiesen.
- Diese Summe wird gemäß des folgenden Schlüssels im Haushalt aufgeteilt: 80 % gehen in die so genannten Prioritätssektoren (Gesundheit, Soziales, Bildung, Infrastruktur, ländliche Entwicklung, Umwelt). 5 % sind für die Entwicklung der Förderregion vorgesehen. Der Rest von 15 % steht der Regierung für die laufenden Kosten im Haushalt zur Verfügung.

Die Kontroll- und Durchführungsgremien

- Das *Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Pétrolières* (CCSRP) ist das nationale Kontrollgremium. Es hat die Ausgaben für die Prioritätssektoren zu autorisieren und überwacht die gesamte Verwendung. Das CCSRP besteht aus neun Mitgliedern. Vier sind Vertreter von Regierung und Parlament, vier von zivilgesellschaftlichen Organisationen. Das neunte Mitglied repräsentiert den Obersten Gerichtshof.
- Die *International Advisory Group* (IAG) ist ein internationales Überwachungsgremium, dessen Kompetenzen vorwiegend in regelmäßigen – bislang jedoch sehr kritischen – Berichten an die Weltbank bestehen, die auf vierteljährlichen Besuchen im Tschad und in Kamerun beruhen. Die IAG umfasst derzeit fünf internationale Mitglieder. Der Vorsitzende ist der ehemalige senegalesische Premier Mamadou Lamine Loum.
- Das *Comité Technique National de Suivi et de Contrôle* (CTNSC) ist das nationale, interministerielle Komitee zur Überwachung der ökologischen und sozialen Folgen des Projekts. Es ist zudem verantwortlich für die nationale Durchführung des Capacity-Building-Projekts der Weltbank im tschadischen Erdölsektor.
- Die *External Compliance Monitoring Group* (ECMG) überwacht und evaluiert die Leistungen der Erdöltransportfirmen, des Konsortiums und der Regierungen bezüglich des gesetzlich bindenden *Environmental Management Plan* (EMP) für den Tschad und Kamerun.

Dem steht ein positives Element gegenüber, das in der Berichterstattung weitgehend unterging: Die Ausweitung der Gültigkeit des Gesetzes auf alle Erdölfelder im Tschad beseitigt eines der Schlupflöcher der Regierung, das immer wieder kritisiert wurde. Auch bleiben die Kontrollbefugnisse und Anteile für die Förderregionen unangestastet. Das wiegt die zuvor genannten Nachteile jedoch keineswegs auf, nicht zuletzt weil dies durch die neue Flexibilität bei der Bestimmung der Prioritätssektoren leicht ausgehebelt werden kann.

Hinzu kommen weitere Probleme des Modells. So deckt das Gesetz weiterhin nur die direkten Einnahmen der Regierung ab. Alle Bonuszahlungen, indirekte Steuern und Zölle etc. stehen der Regierung ohnehin frei zur Verfügung. Nach Schätzungen von Experten umfassen diese indirekten Einnahmen 55 % aller Erlöse. Nicht nur die Reichweite, sondern auch die Umsetzung des Systems ist mit Mängeln behaftet. Von Anfang an zeichnete sich ein Projekt der „zwei Geschwindigkeiten“ ab. Während die Förderanlagen und die Pipeline rasch und ein Jahr vor dem Zeitplan fertiggestellt werden konnten, hinkten die Begleitmaßnahmen und der Aufbau des Kontrollregimes stetig hinterher. Die *International Advisory Group* (IAG) beklagte zahlreiche Unzulänglichkeiten. Gelder kamen bei den Bedürftigen nicht an. Das CCSRP erhielt nicht die notwendige Unterstützung der Regierung, um seine Kontrollfunktion wirksam ausüben zu können. Dies betrifft insbesondere die technische Unterstützung der Mitglieder, die alle einer Vollzeitbeschäftigung außerhalb des Gremiums nachgehen. Bereits im Mai 2004 beschwerte sich die Vertreterin der Menschenrechtsgruppen im CCSRP, Thérèse Mekombé, international über die mangelnde Hilfestellung. Das generell zu konstatierende Capacity-Problem der tschadischen Verwaltung führte zu gravierenden Verzögerungen bei der Bereitstellung der Erdölgelder. Nimmt man die ohnehin vorhandenen Unzulänglichkeiten und die jüngsten Novelle zusammen, zeichnet sich der Anfang vom Ende des „Modells“ ab. Dies erklärt auch die scharfe Reaktion der Weltbank, auf welche die Regierung angesichts von Warnungen nicht gänzlich unvorbereitet sein konnte. Wie kann deren Handeln erklärt werden?

2. Die Motivation der Regierung Déby: Ein Regime mit dem Rücken zur Wand

Selbstbereicherung scheint ein nahe liegendes Motiv: Der Tschad wurde im *Corruption Perception Index* von *Transparency International* im Oktober 2005 als das korrupteste Land der Welt gewertet. Auch die bisherigen Unregelmäßigkeiten lassen vermuten, dass sich die Regierung niemals ganz dem Gesetz unterworfen hatte. Damit wäre ein klassischer Effekt des „Ressourcenfluchs“ eingetreten: Reichtum an Ressourcen facht vor allem Habgier und Korruption an.

Auf den zweiten Blick muss dieser Befund jedoch zumindest teilweise in Frage gestellt werden, bedenkt man die schwere innenpolitische Krise und die tatsächliche Höhe der Erdölerlöse: Die Debatte über den „Ressourcenfluch“ übersieht häufig, dass viele scheinbar ressourcenreiche Länder keineswegs sehr wohlhabend sind. Im Tschad trifft dies nicht nur auf die theoretischen Erdölerlöse pro Kopf zu – sie betrugen für 2005 nur etwa US\$ 230, in Äquatorial-Guinea hingegen mehrere Tausend US-Dollar –, sondern auch auf das verfügbare absolute Volumen. Durch die hohen Investitions- und Transportkosten sowie ungünstige Verträge kommt davon nur ein Bruchteil bei der Regierung an. Von den seit 2003 erzielten Einnahmen in Höhe von US\$ 4,26 Mrd. erhielt die tschadische Regierung bislang lediglich maximal 12,5 % der Gesamteinnahmen. Angesichts eines hohen und steigenden Erdölpreises sah sich die Regierung getäuscht und warf dem Konsortium mehrfach Betrug vor. Dabei kann die Regierung jeden „Erdöl-Cent“ gut gebrauchen, um eine – facettenreiche – innenpolitische Krise zu meistern, die eine dramatische Bedrohung der Machtbasis der Regierung Déby darstellt. Diese spiegelt sich ziemlich exakt in den in die Gesetzesänderung aufgenommenen Prioritätssektoren „Sicherheit“, „Verwaltung“ und „Energie“ wider.

Dabei handelt es sich zunächst um eine Haushaltskrise. Staatsbeamte, Pensionäre und Studenten blieben etliche Monate unbezahlt und traten in Streik. Am 30. Januar 2006 konnten lediglich Pensionsrückstände von zwei Jahren angewiesen werden. Als Ironie mutet an, dass sich der Tschad in den letzten Jahren immer wieder erheblichen Engpässen in der Strom- und Energieversorgung

gegenüber sah. Flüchtlinge aus dem Sudan und der Zentralafrikanischen Republik sowie eine ständig drohende Hungersnot stellen weitere Herausforderungen dar, die der chronisch schwache Staat Tschad bislang kaum bewältigen konnte.

Das Hautproblem der Regierung ist indes die Erosion des inneren Machtzirkels, die durch den jüngsten Putschversuch im März eindringlich bestätigt wird. Die Herrschaft Débys beruht hauptsächlich auf seiner ethnischen Gruppe der Zaghawa, die im Grenzgebiet zum Sudan siedelt und seit Jahren auch die wichtigsten Posten in Armee und Präsidentengarde bekleidet. Die Zaghawa gehören zu jenen schwarzafrikanischen Bevölkerungsgruppen im sudanesischen Darfur, die unter den Massakern und Vertreibungen der arabischen Reitermilizen leiden, die offenbar von der Regierung in Khartoum unterstützt werden. Déby wiederum vermied eine allzu deutliche Unterstützung seiner „Blutsbrüder“ in Darfur, um einer sudanesischen Unterstützung der Anti-Déby-Rebellengruppen vorzubeugen, die im Grenzgebiet beider Länder operieren. Die mangelnde Unterstützung der „Blutsbrüder“ in Darfur rief seinerseits heftigen Widerstand innerhalb Débys Regime hervor. Ein Militärputsch im Mai 2004 konnte noch abgewendet werden. Nachdem weitere Umsturzversuche vereitelt worden waren, kehrten zahlreiche zentrale Führungsfiguren Déby den Rücken. Im September desertierten Angehörige der Präsidentengarde und schlossen sich dem bewaffneten Widerstand an. Wie ernst Déby die Lage eingeschätzt haben muss, lässt sich daran ablesen, dass er im Oktober 2005 die Präsidentengarde (*garde républicaine*) auflöste. Zu den Anti-Déby-Rebellen gehören auch die Zwillingsbrüder Erdimi, die als zentrale Stützen des Regimes für den Erdöl- bzw. Baumwollsektor zuständig gewesen waren. Déby bezichtigte beide als Drahtzieher des Putschversuchs im März 2006.

Für eine blutige Attacke auf den Grenzzort Adré im Dezember waren nicht die zuvor genannten Rebellen verantwortlich, sondern die *Rassemblement pour la démocratie et la liberté* (RDL). Die im Oktober 2005 von Zaghawa gegründete Rebellenbewegung *Socle pour le changement, l'unité nationale et la démocratie* (SCUD) begrüßte aber offiziell den Angriff und rief zum Sturz des Regimes auf. Déby konterte mit heftigen verbalen Attacken gegen die Regierung des Sudan, der er die Unterstützung der Rebellen vorwarf. Débys Vorwürfe, die in der Erklärung eines „Kriegszustandes“ gipfelten,

dürfen wenigstens zum Teil als Strategie gewertet werden, seine Machtbasis durch ein gemeinsames Feindbild wieder zu festigen: Eine Allianz von Déby feindlich gesinnten Zaghawa-Gruppen mit Khartoum wäre unnatürlich, da die sudanesischen Zaghawa selbst mit ihrer Regierung in Konflikt stehen. Dem entspricht, dass der SCUD schließlich nicht einer neuen oppositionellen Dachorganisation beitrug, der *Front uni pour le changement démocratique* (FUC), die im Januar ihre engen Beziehungen zum Sudan einräumte.

Die Spannungen zwischen dem Sudan und dem Tschad bergen gewiss zusätzliches Konfliktpotenzial. Nach einem von Gaddafi vermittelten Friedensabkommen Anfang Februar haben sich wechselseitige Vorwürfe über Grenzverletzungen erneut gehäuft. Dennoch handelt es sich vorrangig um eine innertschadische Krise. Dafür spricht auch der Charakter des Regimes. Während Déby kaum Probleme mit der zersplitterten zivilen Opposition hatte, musste er auch jenseits des Darfur-Problems auf der Hut vor Machtambitionen aus den eigenen Reihen sein, die zusätzlich durch Gerüchte um eine Krebserkrankung des Präsidenten beflügelt werden. Das Verfassungsreferendum vom Juni 2005, in dem er sich unter fragwürdigen Umständen die Möglichkeit bestätigen ließ, bei den für den 3.5.2006 angekündigten Wahlen anzutreten, verbaute eventuelle Nachfolgepläne. Der Natur des Regimes entspricht, dass Déby den Aufbau eines Thronfolgers vermieden hat und mittels häufiger Kabinettsumbildungen jeden Konkurrenten vorbeugend auszubremsen pflegte.

Nach der Desertion des Generalstabschefs im Februar 2006 und dem Putschversuch im März könnte sich der „Zyklus der Instabilität“ im Tschad 15 Jahre nach der Machtergreifung durch Déby erneut schließen. Innenpolitisch kann die Regierung derzeit hauptsächlich auf die anhaltende Zersplitterung der zivilen wie militärischen Opposition setzen. Extern bleibt als wesentliche Stütze vor allem Frankreich. Die 1.000 Mann starke französische Garnison wurde seit Beginn der Darfur-Krise verstärkt, um ein Übergreifen der gewaltsamen Auseinandersetzungen auf den Tschad zu verhindern. Aber auch auf die traditionelle Stabilitätspolitik Frankreichs scheint nur noch bedingt Verlass. Mittelfristig wurde die Auflösung der Garnison N'Djaména angekündigt. Gegenwärtig verhält sich Paris eher abwartend. Die USA werden diese Lücke kaum füllen. Zwar

werden tschadische Spezialeinheiten im Rahmen eines umfassenderen Engagements in der Region von US-Beratern im Antiterrorkampf ausgebildet, die USA werden aber sicherlich nicht gegen die harte Haltung der Weltbank Stellung beziehen, bei deren neuem Direktor es sich um den ehemaligen Vizeverteidigungsminister Paul Wolfowitz handelt. Die VR China scheidet als neuer Partner der Regierung wahrscheinlich aus, denn N'Djaména hat erst kürzlich einen Vertrag mit einem taiwanischen Erdölkonzern abgeschlossen.

3. Die Weltbank vor einem Scherbenhaufen?

Die Weltbank hat viel Geld – ca. 13 % des Gesamtvolumens –, aber noch mehr Prestige in das „Modellprojekt“ investiert. Auch weil Kritiker lange vor dem Engagement im Tschad gewarnt hatten, befindet sich die Bank in einer wenig bequemen Lage. Wie der Konflikt zwischen Weltbank und Tschad ausgeht, ist überdies von elementarer Signalwirkung für weitere Engagements der Weltbank und anderer Geber zur Förderung natürlicher Ressourcen unter schwierigen Bedingungen.

Vor diesem Hintergrund hatte die Weltbank bereits im Vorfeld ihren Widerstand gegen die Gesetzesänderung signalisiert. Nach Angaben des ehemaligen Weltbankvertreters im Tschad, Gregor Binkert, hatte die Weltbank durchaus Verständnis für die schwierige Lage der Regierung und hatte ihre Bereitschaft zu Verhandlungen angedeutet. Die Regierung war offenbar aber zunächst mit der Durchsetzung des Verfassungsreferendums beschäftigt und konnte sich erst im zweiten Halbjahr mit der Novelle befassen, während sich gleichzeitig die Sicherheitslage verschärfte. Als das Parlament dann trotz Warnungen am 29.12.2005 die Novelle verabschiedete und ein zweistündiges Telefongespräch von Weltbankdirektor Paul Wolfowitz mit Präsident Déby ergebnislos verlief, suspendierte die Bank am 6.1.2006 alle Entwicklungskredite in Höhe von US\$ 124 Mio. Die Regierung konterte mit Vorwürfen von „Neokolonialismus“ und setzte das Gesetz am 11.1.2006 mit Débys Unterschrift in Kraft. Die Weltbank hat daraufhin das Sperrkonto bei der Citibank in London eingefroren.

Die Sanktionen der Weltbank dürften den immer noch von Entwicklungshilfe abhängigen Tschad hart treffen. Mit der Suspendierung der Entwicklungszusammenarbeit wählte sie die här-

teste Reaktion vor dem Abbruch der Beziehungen. Die US\$ 124 Mio. übersteigen die Summe von ca. US\$ 36 Mio. bei weitem, welche die Novelle dem Tschad unmittelbar durch die Auflösung des Zukunftsfonds beschert. Aufgrund des Einfrierens des Kontos hat die tschadische Regierung nicht einmal auf diesen Posten Zugriff. Andere multilaterale und bilaterale Geber bekundeten ihre Solidarität mit der Weltbank. Die Solidaritätsadresse des IWF stellt möglicherweise die Fortführung der *Poverty Reduction and Growth Facility* (PRGF) in Frage. Laut Aussage der deutschen Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Heidemarie Wiecek-Zeul, sind auch die anderen westlichen Geber fest auf der Seite der Weltbank. Selbst die nationale wie internationale Zivilgesellschaft bekundete ihre Zustimmung zur harten Haltung der Bank – angesichts der ansonsten kritischen Haltung gegenüber der Weltbank durchaus eine Fußnote wert. Ein anderer großzügiger Geber, der weniger Forderungen stellt, ist für den Tschad nicht in Sicht. Der bereits erwähnte Vertragsabschluss mit einem taiwanischen Erdölkonzern schließt vorerst aus, dass die VR China dem Tschad aus der misslichen Lage hilft, wie sie das z.T. bereits in Angola vorerzählt hat. Ein schwer zu bewertender Aspekt bleibt das merkwürdige Schweigen des Konsortiums. Offizielle Reaktionen auf die Aufforderung Débys an Esso, die Erdölgelder direkt an die Regierung zu überweisen – die Erdölförderung müsse ansonsten eingestellt werden –, blieben bislang aus.

Bereits Ende Januar fanden erste Gespräche zwischen der Weltbank und der tschadischen Regierung in Paris statt. Während die Weltbank diplomatisch die konstruktiven Gespräche lobte, kam aus N'Djaména weiterhin der Vorwurf, die unversöhnliche Haltung der Weltbank blockiere eine Einigung. Dennoch rechnen Beobachter inzwischen mit einem Kompromiss, der beiden Seiten ermöglicht, das Gesicht zu wahren. Voraussetzung dafür wäre aber sowohl eine Aufrechterhaltung des äußeren Drucks als auch eine Entspannung der Sicherheitslage im Tschad. Vorstellbar ist, dass die Regierung einige der Änderungen zurücknimmt, während die Weltbank angesichts der Ausweitung der Gültigkeit des Gesetzes auf alle Erdölfelder der Regierung etwas mehr Spielraum bei der Verwendung der Erlöse zugestehen wird. Bei einem Sturz des Regimes würden die Karten freilich neu gemischt.

4. Schlussfolgerungen

Selbst ein nicht unwahrscheinlicher Kompromiss kann den Ansehensverlust der Weltbank und die negative Signalwirkung, die durch teilweise voreilige Pressekommentare („grandioses Scheitern“) bereits entstanden ist, nur noch begrenzen. Gravierender ist, dass die Weltbank sich die Frage stellen muss, ob politische Rahmenbedingungen beim Design des „Modells“ ausreichend berücksichtigt wurden. Dass Modelle nur so gut wie ihre Umsetzung sind, ist eine Binsenweisheit. Im Tschad und mutmaßlich anderswo sind die *politischen* Bedingungen aber das Haupthindernis für eine angemessene Umsetzung des „Modells“.

Dabei mischen sich Probleme der Sicherheitslage und des Regimecharakters: Nachvollziehbar ist das Argument der Regierung Déby, dass Sicherheit als Voraussetzung für Entwicklung zu den Prioritätssektoren zu rechnen ist – vor allem angesichts der militärischen Bedrohung durch verschiedene Rebellengruppen. Allerdings hat das tschadische Regime durch seine repressive Politik maßgeblich zur prekären Sicherheitslage beigetragen.

Dieses Dilemma hat Implikationen für die externe Einflussnahme: Aus Kreisen der Weltbank war bereits vor Jahren zu hören, dass der Erfolg des „Modells“ letztlich vom guten Willen der tschadischen Regierung abhängt. Für die Einforderung politischer Reformen hat die Weltbank aber kein Mandat, was sich bereits bei den klassischen Strukturanpassungsprogrammen als fatal erwiesen hatte. Bilaterale Geber (insbesondere Frankreich und die USA) haben bessere Einwirkungsmöglichkeiten. Sie setzen aber bisweilen andere Prioritäten als „gute Regierungsführung“ und ziehen nicht immer an einem Strang. Im Tschad gehört zu ihren Zielen die Wahrung von Einflusszonen und unmittelbares Krisenmanagement im Darfur-Konflikt. Es bleibt zu hoffen, dass hier eine weitsichtige Politik verfolgt werden wird.

Demgegenüber ist die moralische und politische Frage der Verhängung von Sanktionen das geringere Problem. Sensibilität und Respekt bleiben besonders gegenüber ehemaligen Kolonien wichtig. Man sollte aber nicht in die Falle derjenigen gehen, welche die Souveränität der Völker nach außen einfordern, die Souveränität des Volkes nach innen aber nicht respektieren.

Schließlich wäre es voreilig festzustellen, der „Ressourcenfluch“ habe vom Tschad Besitz ergriffen. Nicht das Erdöl hat die prekäre Sicher-

heitslage hauptsächlich herbeigeführt: Die Erdölregion blieb in den letzten Jahren weitgehend ruhig. Gewaltsame Machtkämpfe sind eine Konstante der Geschichte des Tschad seit der Unabhängigkeit. Selbst die relative Befriedung in der Ära Déby war immer von einer unübersichtlichen Vielzahl bewaffneter Rebellengruppen geprägt und zahlreiche der dargelegten Motivationen haben mit Erdöl nichts zu tun. Der Zusammenhang ist umgekehrt: Die prekäre Sicherheitslage veranlasste die Regierung, sich stärkeren Zugriff auf die Machtressource Erdöl zu verschaffen, um ihre Machtbasis zu stabilisieren.

Damit haben letztlich die ungünstigen politischen Bedingungen die Umsetzung des „Modells“ in eine schwere Krise geführt. Die Zukunft wird zeigen, ob der Druck von außen (und innen) stark genug sein wird, um auch weniger gutwillige Regierungen zum Einlenken zu bewegen, die zudem politisch bedrängt sind. Das Projekt steht vor einer Bewährungsprobe mit ungewissem Ausgang. Letztlich handelt es sich nicht um ein Modell, sondern um ein Experiment – aus dem noch viel zu lernen sein wird.

Literatur

- Gary, Ian/Reisch, Nikki (2005), *Chad's Oil: Miracle or Mirage? Following the Money in Africa's Newest Petro-State*, Catholic Relief Services, Bank Information Center, Washington.
- Pegg, Scott (2005), *Can Policy Intervention Beat the Resource Curse? Evidence from the Chad-Cameroon Project*, *African Affairs*, 105/418, S. 1-25.

Weitere Informationen und Materialien unter:

Weltbank: www.worldbank.org/afr/ccproj,
CCSRP: www.ccsrp-tchad.org,
IAG: www.gic-iag.org/ehome.htm,
Regierung Tschad: www.presidence-tchad.org,
Konsortium: www.essochad.com/Chad/Chad_HomePage.asp,
Zivilgesellschaft: www.erdoel-tschad.de.

■ Der Autor

Dr. Matthias Basedau ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Afrika-Kunde und Forschungsschwerpunktleiter am GIGA. Er dankt Katharina Puvogel für die wertvolle Hilfe bei der Erstellung des Beitrages.

E-Mail: basedau@giga-hamburg.de, Website: www.giga-hamburg.de/iak/basedau.

■ Gegenwärtige Forschung im GIGA zum Thema

Im Forschungsschwerpunkt 2 („Gewaltdynamiken und Sicherheitskooperation“) arbeitet eine interregionale Arbeitsgruppe zum Thema „Risiko Ressourcenreichtum?“. Die Gruppe arbeitet an einer Studie zu den Auswirkungen der Erdölpreisentwicklung und bereitet ein Projekt zum Zusammenhang von Gewaltkonflikten und Ressourcenreichtum vor.

■ DÜI/GIGA-Publikationen zum Thema

Basedau, Matthias/Mehler, Andreas (2005), *Resource Politics in Sub-Saharan Africa*, Hamburg: IAK.

Basedau, Matthias (2005), *Context Matters. Rethinking the Resource Curse in Sub-Saharan Africa*, GIGA Working Paper Series, No. 1.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien ist einer der größten europäischen Think Tanks für *area studies* und *vergleichende area studies*. Thematisch befasst sich das GIGA mit den politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Afrika, Asien, Lateinamerika, im Nahen und Mittleren Osten sowie mit globalen Herausforderungen. Die Umstrukturierung des vormaligen Deutschen Übersee-Instituts ist inzwischen weit fortgeschritten und verbessert die Möglichkeiten, Forschungsergebnisse in Wissenschaft, Politik und Wirtschaft zu vermitteln. Neben den etablierten Regionalinstituten (Deutsches Orient-Institut, Institut für Afrika-Kunde, Institut für Asienkunde, Institut für Iberoamerika-Kunde) sorgen drei neue übergreifende Forschungsschwerpunkte für einen regional vergleichenden Blick auf zentrale Phänomene einer zunehmend globalisierten Entwicklung, die gleichzeitig Chancen und Probleme in sich birgt.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der *GIGA Focus Afrika* wird vom Institut für Afrika-Kunde redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts dar. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.

Redaktion: Gero Erdmann; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler

Lektorat: Vera Rathje; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A *Focus*
German ■ Institute of Global and Area Studies
Institut für Afrika-Kunde

IMPRESSUM